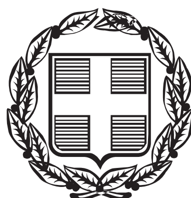


ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΤΕΥΧΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ **Αρ. Φύλλου 1948**

12 Αυγούστου 2013

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Αριθμ. Γνωμ. 31/VII/2013

Γνωμοδότηση βάσει του άρθρου 23 του ν. 3959/2011 όπως ισχύει επί του Σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος «Θέσπιση παρεκκλίσεως από τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011 (ΦΕΚ Α΄ 32) σε σχέση προς το επάγγελμα του γεωτεχνικού».

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ
ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε στην αίθουσα Συνεδριάσεων του 1ου ορόφου, του κτιρίου των Γραφείων της (Κότσικα 1Α & Πατησίων), την 26η Ιουλίου 2013, ημέρα Παρασκευή και ώρα 13:00, με την εξής σύνθεση:

Πρόεδρος:	Δημήτριος Κυριτσάκης.
Αντιπρόεδρος:	Δημήτριος Λουκάς.
Μέλη:	Ιωάννης Μπιτούνης, Εμμανουέλα Τρούλη, Δημήτριος Δανηλάτος και Ιωάννης Αυγερινός.
Γραμματέας:	Παρασκευή Α. Ζαχαριά

Πριν από την έναρξη της συζήτησης, ο Πρόεδρος όρισε Γραμματέα της υπόθεσης την Παρασκευή Ζαχαριά, με αναπληρώτρια αυτής την Ηλιάνα Κούτρα.

Θέμα της συνεδρίασης: «Γνωμοδότηση βάσει του άρθρου 23 του ν. 3959/2011 όπως ισχύει επί του Σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος «Θέσπιση παρεκκλίσεως από τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του ν.3919/2011 (ΦΕΚ Α΄ 32) σε σχέση προς το επάγγελμα του γεωτεχνικού».»

Με την ημ. αριθ. πρωτ. 4695/10.6.2013 επιστολή του Υπουργείου Οικονομικών με θέμα «Αξιολόγηση πρότασης φορέα για εξαίρεση από τις διατάξεις του ν. 3919/2011», προωθήθηκε στην Επιτροπή Ανταγωνισμού το με αριθ. πρωτ. 491/69805/7/06/2013 αίτημα εξέτασης και έκδοσης γνωμοδότησης, βάσει του άρθρου 23 του ν. 3959/2011, του Υπ. Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων επί των ρυθμίσεων του Σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος με τίτλο «Θέσπιση παρεκκλίσεως από τις διατάξεις της παραγράφου 1 του ν.3919/2011 (ΦΕΚ Α΄ 32) σε σχέση με το επάγγελμα του γεωτεχνικού»[1],[2].

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, αφού έλαβε υπόψη της τα ως άνω έγγραφα των Υπουργείων Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, και Οικονομικών, το ισχύον νομικό πλαίσιο, καθώς και την υπ' αριθ. πρωτ. 5877/23.6.2013 εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού,

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ

1. Σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 3 του ν. 3959/2011 περί Προστασίας του Ελεύθερου Ανταγωνισμού, η Επιτροπή Ανταγωνισμού είτε με δική της πρωτοβουλία είτε ύστερα από αίτημα που υποβάλλει ο Υπουργός Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας ή άλλος αρμόδιος Υπουργός, διατυπώνει γνώμη σχετικά με σχέδια νόμων και λοιπών κανονιστικών ρυθμίσεων που μπορούν να εισαγάγουν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού. Εν προκειμένω, καλείται, με την υπ' αρ. πρ. 4695/10.06.2013 επιστολή του Υπουργείου Οικονομικών, να γνωμοδοτήσει επί του σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος «Θέσπιση παρεκκλίσεως από τις διατάξεις της παραγράφου 1 του ν.3919/2011 (ΦΕΚ Α΄ 32) σε σχέση με το επάγγελμα του γεωτεχνικού» (εφεξής «σχέδιο ΠΔ»), το οποίο αποσκοπεί στη θέσπιση εξαίρεσης του επαγγέλματος του γεωτεχνικού από τη ρύθμιση του άρ. 3 παρ. 1 του ν. 3919/2011 «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων»[3], σύμφωνα με την παρ. 2 του ιδίου άρθρου και την παρ 4 του άρ. 2 του ίδιου νόμου, όπως αυτή τροποποιήθηκε από την υποπαράγραφο Ε.2. της παραγράφου Ε΄ του άρθρου πρώτου του ν. 4152/2013[4].

2. Η παρούσα εισήγηση αναφέρεται στο δικαιολογημένο χαρακτήρα και τη συμβατότητα απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση του επαγγέλματος του γεωτεχνικού, αρμοδιότητας του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης, με τις διατάξεις περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού. Περιορίζεται δε στην εξέταση του δικαιολογημένου, εύλογου και αναλογικού χαρακτήρα των υπό προς υιοθέτηση διατάξεων που στοχεύουν στη θέσπιση/διατήρηση της απαίτησης

[1] Όπως αυτό προβλέπεται από τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 2 του ν. 3919/2011 *«Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων»* (Α΄ 32), όπως τροποποιήθηκε με την υποπαράγραφο Ε.2 της παραγράφου Ε΄ του άρθρου πρώτου του ν. 4152/2013 *«Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013»* (Α΄ 107).

[2] *Το ίδιο αίτημα εστάλη και από το Γεωτεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος* στις 11/6/2013 (αρ. πρωτ. 4770).

[3] ΦΕΚ Α΄ 32/02.03.2011.

[4] ΦΕΚ Α΄ 107/09.05.2013. Σημειώνεται ότι η εν λόγω τελευταία ρύθμιση τροποποιεί την παρ. 4 του άρθρου 2 του ν. 3919/2011, η οποία προέβλεπε τις προϋποθέσεις επαναεισαγωγής περιορισμών στην πρόσβαση και την άσκηση επαγγελμάτων, με ρητή πλέον αναφορά στην παρ. 1 του άρθρου 3 του ίδιου νόμου, αναφορικά με την κατάργηση αδικαιολόγητων απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγελμάτων, χωρίς ωστόσο να τροποποιεί την παρ. 2 του τελευταίου αυτού άρθρου, η οποία ρύθμιζε τις προϋποθέσεις επαναεισαγωγής του συστήματος διοικητικής άδειας, οι οποίες ως ένα βαθμό είναι διάφορες από τις αναφερόμενες στην παρ. 4 του άρθρου 2.

προηγούμενης διοικητικής άδειας, σύμφωνα με τις αρχές και τους κανόνες της θεωρίας και της πρακτικής του ελεύθερου ανταγωνισμού. Οι κατωτέρω θέσεις είναι αυστηρά γενικές και δεν αναφέρονται σε συγκεκριμένες συμπεριφορές οι οποίες κρίνονται με βάση τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ»), ενώ δεν δεσμεύουν την Επιτροπή Ανταγωνισμού σε υπάρχουσες ή μέλλουσες διαδικασίες και υποθέσεις. Αναφέρονται δε σε ζητήματα ουσίας του δικαίου του ανταγωνισμού, ενώ δεν άπτονται ζητημάτων διαδικασίας και τύπου θέσπισης των εξαιρέσεων.

Α. ΕΠΑΓΓΕΛΜΑ ΓΕΩΤΕΧΝΙΚΟΥ

Α.1. Περιγραφή επαγγέλματος

3. Ως Γεωτεχνικοί ορίζονται οι επαγγελματίες γεωπόνοι, δασολόγοι, κτηνίατροι, γεωλόγοι, και ιχθυολόγοι (εφεξής και από κοινού ως «ειδικότητες»)[5]. Σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 του π.δ. 344/2000 «Άσκηση του επαγγέλματος του γεωτεχνικού»[6], τα αντικείμενα της άσκησης του επαγγέλματος του γεωτεχνικού, τόσο στο δημόσιο τομέα όσο και στον ιδιωτικό, είτε υπό οιαδήποτε σχέση εξαρτημένης εργασίας ή έργου είτε κατά την απασχόλησή τους ως ελευθέρων επαγγελματιών, είναι ιδίως:

α) Η σύνταξη μελετών και η επίβλεψη της εκτέλεσής τους,

β) Η εκτέλεση έργων,

γ) Η σύνταξη πραγματογνωμοσύνης και γνωμοδότησης,

δ) Η παροχή συμβουλών εμπειρογνώμονα,

ε) Η διενέργεια ερευνών,

στ) Η παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών,

ζ) Η διενέργεια εκτιμήσεων,

η) Η εκπροσώπηση φυσικών ή νομικών προσώπων και η παράσταση για λογαριασμό των προσώπων αυτών, για υποθέσεις γεωτεχνικού ενδιαφέροντος.

4. Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 5 του π.δ. 344/2000, οι γεωτεχνικοί έχουν δικαίωμα:

α) Να εργάζονται ως υπεύθυνοι σε αντικείμενα αντίστοιχα της επιστημονικής ειδικότητάς τους, στον ιδιωτικό τομέα και στο δημόσιο τομέα.

β) Να ιδρύουν και να λειτουργούν επιστημονικά εργαστήρια ανάλυσης και ελέγχου ανάλογα με το αντικείμενο της ειδικότητάς τους.

γ) Να αποκτούν άδεια λειτουργίας καταστήματος εμπορίας φαρμάκων, υλικών και συσκευών που αντιστοιχούν στην ειδικότητά τους.

5. Τέλος, σύμφωνα με την παρ. 2 του ιδίου άρθρου, οι γεωτεχνικοί «είναι οι μόνοι αρμόδιοι να εκδίδουν συνταγές φαρμάκων που αφορούν αντικείμενα της ειδικότητάς τους, μπορεί να εξελίσσονται σε όλη την κλίμακα της διοικητικής, επιστημονικής και τεχνικής ιεραρχίας σε αντίστοιχες με την ειδικότητά τους επιχειρήσεις, να απασχολούνται αυτοδύναμα ή ως μέλη ομάδων με τη μελέτη, έρευνα και εφαρμογή θεμάτων της ειδικότητάς τους, να απασχολούνται σε όλες τις βαθμίδες εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης, και να παρίστανται ως επιστημονικοί σύμβουλοι κατά την εκδίκαση διαφορών και εξέταση υποθέσεων ενώπιον διοικητικών οργάνων που αφορούν αντικείμενα της ειδικότητάς τους».

6. Στα Κεφάλαια Β΄ (άρθρα 8 και 9), Γ΄ (άρθρα 10 και 11), Δ΄ (άρθρα 12 και 13), Ε΄ (άρθρα 14 και 15) και ΣΤ΄ (άρθρα 16 και 17) του εν λόγω προεδρικού διατάγματος περιγράφονται αναλυτικά οι επαγγελματικές δραστηριότητες κάθε μίας από τις ειδικότητες που ανήκουν στο επάγγελμα του γεωτεχνικού, ενώ απαριθμούνται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες είναι υποχρεωτική η απασχόλησή τους, με σχέση εξαρτημένης εργασίας, σύμβαση έργου ή ως συμβούλου. Αναλυτική παράθεση των δραστηριοτήτων καθεμίας από τις ειδικότητες των γεωτεχνικών δεν κρίνεται αναγκαία στην παρούσα εισήγηση, δεδομένου ότι, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του σχεδίου ΠΔ, όπως παρατίθεται κατωτέρω υπό Δ.2, τα προβαλλόμενα επιχειρήματα αναφέρονται γενικά στο επάγγελμα του γεωτεχνικού και δεν πραγματοποιείται περαιτέρω διάκριση ανά ειδικότητα, προκειμένου να αιτιολογηθεί η θέσπιση εξαίρεσης από τις διατάξεις του ν. 3919/2011, όπως ισχύει.

7. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του π.δ. 344/2000, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, το επάγγελμα του γεωτεχνικού (γεωπόνου, δασολόγου, κτηνίατρου, γεωλόγου, ιχθυολόγου) ασκείται αποκλειστικά από πτυχιούχους συγκεκριμένων Σχολών Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, οι οποίοι είναι τακτικά μέλη του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας (ΓΕΩΤ.Ε.Ε), σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 1, 2, και 3 του άρθρου 3 του ν. 1474/1984[7].

Α.2 Το Γεωτεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας (ΓΕΩΤ.Ε.Ε)

8. Το ΓΕΩΤ.Ε.Ε ιδρύθηκε το 1971, με το ν.δ. 943/1971 ως Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου. Εποπτεύεται από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και εδρεύει στη Θεσσαλονίκη, ενώ υπάρχουν και δέκα Περιφερειακά Παραρτήματα που καλύπτουν το σύνολο της χώρας[8].

9. Σύμφωνα με το ν. 1474/1984 «Τροποποίηση του ιδρυτικού νόμου του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας και άλλες διατάξεις»[9], το ΓΕΩΤ.Ε.Ε είναι ο νομοθετημένος σύμβουλος της Κυβέρνησης στα γεωτεχνικά θέματα (άρθρο 2, παρ. 1). Μεταξύ των σκοπών του (άρθρο 2) είναι η προάσπιση των επιστημονικών, επαγγελματικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών συμφερόντων των γεωτεχνικών και η τήρηση από τους τελευταίους των κανόνων της δεοντολογίας και αξιοπρέπειας, ασκώντας παράλληλα και πειθαρχική εξουσία σε αυτούς.

10. Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 3 ν.1474/1984, τακτικά μέλη του ΓΕΩ.Τ.Ε.Ε είναι υποχρεωτικά όλοι οι γεωτεχνικοί που κατέχουν πτυχία από συγκεκριμένες Σχολές Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων[10], ενώ σύμφωνα

[5] Βλ. αρ.1 Π.Δ. 344/2000 και άρ. 4 ν. 1474/1984.

[6] ΦΕΚ Α΄ 297/29.12.2000.

[7] Βλ. αμέσως επόμενη Ενότητα.

[8] Συγκεκριμένα, το ΓΕΩΤ.Ε.Ε διατηρεί τα εξής Παραρτήματα: Παράρτημα Θράκης, με έδρα την Αλεξανδρούπολη, Παράρτημα Ανατολικής Μακεδονίας, με έδρα την Καβάλα, Παράρτημα Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη, Παράρτημα Δυτικής Μακεδονίας, με έδρα την Κοζάνη, Παράρτημα Ηπείρου & Νήσων, με έδρα τα Ιωάννινα, Παράρτημα Κεντρικής Ελλάδας, με έδρα τη Λάρισα, Παράρτημα Ανατολικής Στερεάς Ελλάδας, με έδρα την Αθήνα, Παράρτημα Πελοποννήσου & Δυτικής Στερεάς Ελλάδας, με έδρα την Πάτρα, Παράρτημα Αιγαίου, με έδρα τη Σύρο και Παράρτημα Κρήτης με έδρα το Ηράκλειο.

[9] ΦΕΚ Α΄128/07.09.1984.

[10] Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ.1 ν. 1474/1984, «μέλη του ΓΕΩΤ.Ε.Ε είναι υποχρεωτικά όλοι οι γεωτεχνικοί:
α) γεωπόνοι, δασολόγοι, κτηνίατροι και γεωλόγοι, εφόσον είναι πτυχιούχοι: αα) της Ανωτάτης Γεωπονικής Σχολής Αθηνών. ββ) Των τμημάτων Γεωπονίας, Δασολογίας και Φυσικού Περιβάλλοντος και Κτηνιατρικής, της Σχολής Γεωτεχνικών Επιστημών του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης. γγ) των τμημάτων Γεωλογίας των Σχολών Θετικών Επιστημών των Ελληνικών Πανεπιστημίων. δδ) Των τμημάτων Φυσιογνωσίας και Γεωγραφίας ή του Φυσιογνωστικού τμήματος των Φυσικομαθηματικών Σχολών της χώρας, με έτος εγγραφής πριν το 1969, που αποδεδειγμένα ασκούν το επάγγελμα του γεωλόγου. εε) Των αντίστοιχων Πανεπιστημιακών Σχολών και τμημάτων που προϋπήρξαν ή άλλων ισότιμων που τυχόν θα δημιουργηθούν. στ) Αναγνωρισμένων ισότιμων Σχολών της αλλοδαπής.

με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, πέραν του κατάλληλου πτυχίου, για την εγγραφή ως μέλους στο ΓΕΩΤ.Ε.Ε απαιτείται από το υποψήφιο μέλος:

- να κατέχει την Ελληνική ιθαγένεια ή ιθαγένεια άλλου κράτους μέλους της ΕΕ,
- να μην έχει στερηθεί την ελεύθερη διαχείριση της περιουσίας του και
- να μην έχει καταδικαστεί αμετάκλητα για έγκλημα[11].

Β. ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΥΠΟ ΚΡΙΣΗ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ

11. Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 2 του π.δ. 344/2000, «[γ]ια την άσκηση του επαγγέλματος γεωτεχνικού καθεμιάς των ειδικοτήτων γεωπόνου, δασολόγου, κτηνιάτρου, γεωλόγου και ιχθυολόγου, απαιτείται άδεια που χορηγείται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου αυτού. Από την έναρξη ισχύος του διατάγματος αυτού, η άδεια είναι απαραίτητη για την απόκτηση και τη διατήρηση της ιδιότητας του τακτικού μέλους του ΓΕΩΤ.Ε.Ε.»[12]. Κατά το ίδιο άρθρο[13], η άδεια χορηγείται και ανανεώνεται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του ΓΕΩΤ.Ε.Ε ύστερα από αίτηση του ενδιαφερόμενου, η οποία είναι απαραίτητη για την απόκτηση και τη διατήρηση της ιδιότητας του τακτικού μέλους του ΓΕΩΤ.Ε.Ε[14]. Για τη χορήγηση της άδειας, καταβάλλεται τέλος τριάντα ευρώ υπέρ του ΓΕΩΤ.Ε.Ε. και δέκα ευρώ ως δικαίωμα εγγραφής. Η ανανέωση της άδειας γίνεται ατελώς μέχρι το τέλος του μηνός Φεβρουαρίου του τέταρτου έτους της ισχύος της από τη χορήγηση ή την ανανέωσή της[15]. Το μέλος υποχρεούται να καταβάλλει ετησίως το ποσόν των δεκαπέντε ευρώ ως συνδρομή.

12. Κατά τις παρ. 2-5 του ιδίου άρθρου, η χορήγηση της άδειας είναι υποχρεωτική για το Διοικητικό Συμβούλιο, εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις. Η άδεια χορηγείται εντός δύο (2) μηνών από την κατάθεση της αίτησης του ενδιαφερομένου στο ΓΕΩΤ.Ε.Ε, ενώ με αιτιολογημένη απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου, η άδεια ανακαλείται σε κάθε περίπτωση απώλειας της ιδιότητας του τακτικού μέλους[16],[17] του Επιμελητηρίου. Τα τακτικά μέλη του ΓΕΩΤ.Ε.Ε εφοδιάζονται με δελτίο ταυτότητας που εκδίδεται από το Επιμελητήριο, με το οποίο αποδεικνύεται η ιδιότητα αυτών ως γεωτεχνικών, η ειδικότητά τους κατά τους κλάδους του ΓΕΩΤ.Ε.Ε του άρθρου 4 του ν. 1474/1984 καθώς και η χορήγηση άδειας άσκησης επαγγέλματος[18].

13. Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 6 του π.δ. 344/2000, το ΓΕΩΤ.Ε.Ε τηρεί ειδικό Μητρώο απασχόλησης των μελών του κατά κλάδο, στο οποίο αναγράφονται υποχρεωτικά όσοι κατέχουν άδεια άσκησης επαγγέλματος. Το Μητρώο περιλαμβάνει πλήρη στοιχεία της άσκησης του επαγγέλματος του κάθε μέλους στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, βάσει δήλωσης που καταθέτουν τα μέλη του. Η δήλωση υποβάλλεται κάθε φορά με την αίτηση για τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας άσκησης του επαγγέλματος, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 2 του π.δ. 344/2000.

14. Με τη δημοσίευση του ν. 3919/2011 στις 2 Μαρτίου του 2011 προωθήθηκε η αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας και η κατάργηση των αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση των επαγγελμάτων. Επιπροσθέτως, η παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011 κατήργησε την απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας ασκήσεως επαγγέλματος, η οποία αντικαταστάθηκε από το σύστημα της αναγγελίας, με έναρξη ισχύος μετά την πάροδο 4 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου[19]. Συγκεκριμένα, το άρθρο 3 του ν. 3919/2011 προβλέπει ότι το επάγγελμα ασκείται ελεύθερα μετά την πάροδο τριμήνου από την αναγγελία ενάρξεως ασκήσεώς του, συνοδευόμενη από τα νόμιμα δικαιολογητικά

β) Ιχθυολόγοι πτυχιούχοι των τμημάτων Φυσικής ή Βιολογίας των Σχολών Θετικών Επιστημών ή του Φυσιογνωστικού τμήματος των Φυσικομαθηματικών Σχολών της ημεδαπής καθώς και πτυχιούχοι αναγνωρισμένων ισότιμων τμημάτων και Σχολών της αλλοδαπής που υπηρετούν ή έχουν υπηρετήσει με την ειδικότητα του ιχθυολόγου στο δημόσιο ή τα ΝΠΔΔ. Γίνονται επίσης μέλη, έπειτα από αίτηση τους, πτυχιούχοι Ανώτατων Σχολών εφόσον ασκούν, μετά σχετική ειδίκευση, το επάγγελμα του ιχθυολόγου. Η ειδίκευση αποδεικνύεται με πιστοποιητικό σπουδών ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας σε θέματα υδροβιολογίας, ιχθυολογίας, ιχθυοπαθολογίας ή αλιείας, σε Πανεπιστήμια ή ισότιμες με αυτά σχολές ή επιστημονικά εργαστήρια εφαρμοσμένης υδροβιολογίας της ημεδαπής ή της αλλοδαπής.

γ) Μέλη που έπαυσαν ή παύουν να ασκούν το επάγγελμα ή συνταξιοδοτούνται παραμένουν μέλη, μπορούν όμως να διαγραφούν με αίτησή τους.»

[11] Όποιος δεν στερηθεί έστω και ένα από τα προσόντα ή μια από τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο αυτό, διαγράφεται από τους καταλόγους του Επιμελητηρίου με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου δικαιούμενος την επανεγγραφή μετά την εξάλειψη του κωλύματος.

[12] Σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, η άδεια απαιτείται και για το διορισμό ή την πρόσληψη, με οποιαδήποτε σχέση εργασίας, σε θέση του δημοσίου τομέα.

[13] Όπως τροποποιήθηκε από το π.δ. 262/2003 (ΦΕΚ Α 237/14.10.2003)

[14] Βλ. σχετικά παράγραφο 2 του άρθρου 2 του π.δ. 344/2000. Κατ' εξαίρεση, οι γεωτεχνικοί που υπηρετούν στο δημόσιο και τα Ν.Π.Δ.Δ υποβάλλουν αντί αίτησης ανανέωσης της άδειάς τους, δήλωση ότι εξακολουθούν να υπηρετούν στο δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ, προσδιορίζοντας και τη θέση που κατέχουν ως γεωτεχνικοί με βάση τον οικείο οργανισμό και βάσει των δηλώσεων αυτών το Διοικητικό Συμβούλιο του ΓΕΩΤ.Ε.Ε παρατείνει με απόφασή του την ισχύ των αδειών των γεωτεχνικών του δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.

[15] Για την εφαρμογή της διάταξης λογίζεται ότι οι άδειες χορηγήθηκαν ή ανανεώθηκαν την 1η Ιανουαρίου του έτους χορήγησης ή ανανέωσής τους.

[16] Τα μέλη του ΓΕΩΤ.Ε.Ε διακρίνονται σε τακτικά, ομότιμα και επίτιμα. Τακτικά μέλη είναι όσα πληρούν τους όρους της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του Ν.1474/1984. Τακτικά μέλη που έπαυσαν, παύουν να ασκούν το επάγγελμα ή συνταξιοδοτούνται μετά τη συμπλήρωση τριάντα (30) ετών συνολικής υπηρεσίας γίνονται ομότιμα.

[17] Με εξαίρεση την περίπτωση της παραίτησης από την ιδιότητα του τακτικού μέλους, ο κάτοχος της άδειας γεωτεχνικός, πριν από την ανάκλησή της, καλείται με έγγραφο του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου, που επιδίδεται με αποδεικτικό, να εκθέσει εγγράφως τις απόψεις του μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από την επίδοση της σχετικής πρόσκλησης.

[18] Το δελτίο ταυτότητας ανανεώνεται το αργότερο μέχρι τέλος Φεβρουαρίου κάθε έτους. Το Διοικητικό Συμβούλιο του ΓΕΩΤ.Ε.Ε μπορεί με απόφασή του να παρατείνει την ισχύ των δελτίων ταυτοτήτων για ένα χρόνο κάθε φορά και με τον περιορισμό ότι οι παρατάσεις αυτές δεν θα υπερβαίνουν τα δέκα (10) έτη. Για τα ομότιμα και επίτιμα μέλη του Επιμελητηρίου το δελτίο ταυτότητας εκδίδεται μόνο μία φορά.

[19] Ήτοι στις 2 Ιουλίου 2011.

για την πιστοποίηση της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων, στην κατά τις ισχύουσες στο χρονικό εκείνο σημείο διατάξεις αρμόδια προς αδειοδότηση διοικητική αρχή. Παράλληλα, τόσο κατά το ανωτέρω χρονικό διάστημα της τρίμηνης αναμονής όσο και μετά την παρέλευση τούτου δίνεται στην αρμόδια αρχή το δικαίωμα να απαγορεύσει την άσκηση του επαγγέλματος στην περίπτωση που δεν συγκεντρώνονται οι νόμιμες προϋποθέσεις ή δεν προκύπτει η συνδρομή τους από τα υποβληθέντα στοιχεία[20].

15. Η εισαγωγή του ανωτέρω νομοθετικού πλαισίου για τα ελευθέρια επαγγέλματα δεν επηρέασε το σύστημα αδειοδότησης των γεωτεχνικών, δεδομένου ότι, με ρητή πρόβλεψη που περιλαμβάνεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 9, «οι διατάξεις του άρθρου 3 [του ν. 3919/2011] δεν θίγουν την εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 2 του άρθρου 2 του π.δ. 344/2000 (ΦΕΚ 297 Α΄)». Συνεπώς, ήδη από την υιοθέτηση του ν. 3919/2011, το επάγγελμα του γεωτεχνικού εξαιρέθηκε από την κατάργηση των αδικαιολόγητων απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγελμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 3 του ίδιου νόμου[21].

16. Ωστόσο, με τη διάταξη της υποπαραγράφου Ε.4 της παρ. Ε΄, του πρώτου άρθρου του ν. 4152/2013 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013.», η ως άνω ρητή εξαίρεση για το επάγγελμα του γεωτεχνικού καταργείται, με αποτέλεσμα την υπαγωγή του συστήματος αδειοδότησης των γεωτεχνικών στη γενική ρύθμιση της παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011 (σύστημα αναγγελίας).

[20] Βλ. αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου *«Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων»*, όπου *«[...] το εν λόγω τρίμηνο χρονικό διάστημα έχει τον χαρακτήρα της επιβαλλόμενης στον εκδηλούντα το ενδιαφέρον να ασκήσει ορισμένο επάγγελμα υποχρεώσεως αναμονής και αναβολής της ενάρξεως ασκήσεως τούτου, ώστε να παρασχεθεί στη διοίκηση η δυνατότητα να διενεργήσει προληπτικό έλεγχο και ενδεχομένως να απαγορεύσει την άσκηση του επαγγέλματος, αν δεν υφίσταται ή δεν προκύπτει συνδρομή των προς τούτο νομίμων προϋποθέσεων. Δεν συνιστά δηλαδή το χρονικό διάστημα τούτο περιορισμό κατά χρόνον της αρμοδιότητος της διοικητικής αρχής να απαγορεύσει, προς επιβολή της νομιμότητος, την άσκηση επαγγέλματος, αν τούτο δεν δύναται σε συγκεκριμένη περίπτωση να ασκηθεί συννόμως.»*

[21] Σημειώνεται, ωστόσο, ότι η διατηρούμενη σε ισχύ παράγραφος 2 του άρθρου 2 του π.δ. 344/2000 αναφέρεται, κατά τα προεκτεθέντα ανωτέρω, στη διαδικασία έκδοσης της σχετικής άδειας. Με βάση την εν λόγω ρύθμιση του άρθρου 9 του ν. 3919/2011, δεν διατηρείται σε ισχύ η παρ. 1 του άρθρου 2 του προαναφερόμενου διατάγματος, που προβλέπει την δυνατότητα άσκησης του επαγγέλματος του γεωτεχνικού υπό την προϋπόθεση προηγούμενης χορήγησης άδειας ασκήσεως επαγγέλματος. Ως εκ τούτου, δύναται να υποστηριχθεί και η ερμηνεία ότι με την εδώ αναφερόμενη ρύθμιση του ν. 3919/2011 δεν διατηρείται σε ισχύ το σύστημα προηγούμενης διοικητικής άδειας για το επάγγελμα του γεωτεχνικού, αλλά μόνο οι ρυθμίσεις οι σχετικές με τη διαδικασία και το αρμόδιο όργανο ελέγχου των προϋποθέσεων αδειοδότησης υπό το σύστημα της αναγγελίας.

17. Σύμφωνα με τα άρθρα 2[22] και 3[23] του ν. 3919/2011 και την υποπαράγραφο Ε.2 της παρ. Ε΄ του πρώτου άρθρου του ν. 4152/2013, για την ενδεχόμενη θέσπιση εξαίρεσης από την κατάργηση προηγούμενης διοικητικής άδειας απαιτείται η έκδοση προεδρικού διατάγματος, εφόσον η διατήρηση του νομικού καθεστώτος της προηγούμενης διοικητικής άδειας επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, με την επιφύλαξη της αρχής της αναλογικότητας, και δεν εισάγονται διακρίσεις ως προς την ιθαγένεια. Αντίστοιχες προϋποθέσεις για τη θέσπιση/διατήρηση συστήματος άδειας ασκήσεως επαγγέλματος προβλέπει και η Οδηγία 2006/123/ΕΚ σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά[24], που ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το ν. 3844/2010 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις»[25].

Γ. ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Γ.1. Σχέδιο ΠΔ

18. Στο σχέδιο ΠΔ προτείνεται η θέσπιση παρέκκλισης από τη κατάργηση της προηγούμενης διοικητικής άδειας, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011, για την άσκηση του επαγγέλματος του γεωτεχνικού, καθεμίας των ειδικοτήτων του γεωπόνου, δασολόγου, κτηνιάτρου, γεωλόγου και ιχθυολόγου. Με τη θέσπιση της προτεινόμενης παρέκκλισης, θα απαιτείται η χορήγηση προηγούμενης διοικητικής άδειας, σύμφωνα με το νομοθετικό πλαίσιο που θεσπίζει το άρθρο 2 του π.δ. 344/2000, όπως περιγράφεται ανωτέρω υπό Ενότητα Β. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 1 του σχεδίου ΠΔ: «Κατά παρέκκλιση από την παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011 (Α'32), για την άσκηση του επαγγέλματος του γεωτεχνικού (γεωπόνοι, δασολόγοι, κτηνίατροι, γεωλόγοι και ιχθυολόγοι) της παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 1474/1984 (Α΄128), απαιτείται άδεια, χορηγούμενη σύμφωνα με το άρθρο 2 του π.δ. 344/2000 (Α'297), όπως ισχύει». Το άρθρο 2 προσδιορίζει την έναρξη ισχύος του ΠΔ «από τη δημοσίευση του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και πάντως πριν από την 9η Σεπτεμβρίου 2013».

[22] Το κείμενο της διάταξης της παρ. 4 του άρθρου 2 του ν.3919/2011 (μετά την τροποποίηση της υποπαρ. Ε.2 της παρ. Ε του άρθρου πρώτου του ν. 4152/2013) έχει ως ακολούθως: *«4. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού και του υπουργού Οικονομικών, ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, είναι δυνατή η θέσπιση παρεκκλίσεως σε σχέση προς ορισμένο επάγγελμα από τις διατάξεις της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου και της παραγράφου 1 του άρθρου 3, εάν: Ι. Με τον περιορισμό αυτόν επιδιώκεται η εξυπηρέτηση επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος και ΙΙ. Ο περιορισμός αυτός είναι πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την εξυπηρέτησή του και, από απόψεως εντάσεως της επεμβάσεως στη σφαίρα της οικονομικής ελευθερίας, τελεί σε εύλογη αναλογία προς τη σπουδαιότητά του επιδιωκομένου να εξυπηρετηθεί επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος και ΙΙΙ. Ο περιορισμός αυτός δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή όσον αφορά τις επιχειρήσεις ανάλογα με την έδρα τους».*

[23] Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011, με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, είναι δυνατή η θέσπιση εξαιρέσεως ως προς ορισμένο επάγγελμα από τη διάταξη της προηγούμενης παραγράφου, αν η διατήρηση του νομικού καθεστώτος της προηγούμενης διοικητικής άδειας επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και με την επιφύλαξη της αρχής της αναλογικότητας.

[24] ΕΕ L 376/54.

[25] Βλ. άρθρο 9 παρ. 1 της Οδηγίας 2006/123/ΕΚ και άρθρο 10 του ν. 3844/2010 (ΦΕΚ Α΄ 63).

Γ.2. Αιτιολογική Έκθεση

19. Στο προσκομισθέν σχέδιο ΠΔ προσαρτάται σχετική Αιτιολογική Έκθεση, σύμφωνα με την οποία η επαναφορά του συστήματος προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση του επαγγέλματος του γεωτεχνικού πληροί τα κριτήρια της διάταξης της παρ. 4 του άρθρου 2 του ν. 3919/2011, ήτοι α) υπάρχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος για την επαναφορά του και β) η προτεινόμενη ρύθμιση είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι:

- Πρώτον, η προτεινόμενη ρύθμιση είναι αναγκαία για την προστασία της δημόσιας υγείας, της δημόσιας ασφάλειας, των καταναλωτών, του περιβάλλοντος (ρύπανση εδαφών και υπογείων υδάτων), της υγείας των ζώων και των φυτών και της ασφάλειας των τροφίμων[26].
- Δεύτερον, ο προτεινόμενος περιορισμός είναι το μόνο πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την εξυπηρέτηση επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος. Υπό το σύστημα της αναγγελίας, μετά την πάροδο τριμήνου από αυτήν, ο πάροχος των υπηρεσιών θα ασκεί ελεύθερα το επάγγελμα, μέχρι την κοινοποίηση τυχόν απόφασης απαγόρευσης δραστηριοποίησης.

20. Ο εκ των υστέρων έλεγχος της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων δραστηριοποίησης δεν θα ήταν αποτελεσματικός, ιδίως όταν διενεργηθεί με μεγάλη καθυστέρηση, ενώ από την απουσία προηγούμενου ελέγχου θα μπορούσαν να ανακύψουν εξαιρετικά σοβαροί κίνδυνοι, καθώς οι παρεχόμενες υπηρεσίες συνδέονται με δραστηριότητες αυξημένης προστασίας και μπορεί να έχουν επιπτώσεις όχι μόνο στο λήπτη της άδειας, αλλά και σε τρίτους (δημόσια υγείας και ασφάλεια).

21. Επίσης, πέρα από τη δυσχέρεια ανεύρεσης του επαγγελματία προς κοινοποίηση της απόφασης (ιδίως σε περίπτωση αλλαγής έδρας ή εξ αρχής δήλωσης ανακριβών στοιχείων με την αναγγελία), ο πάροχος θα εμφανίζεται στο κοινό ότι ασκεί νομότυπα το επάγγελμα του γεωτεχνικού (έχοντας βεβαίωση αναγγελίας) και θα παρέχει υπηρεσίες συνδεόμενες με τη δημόσια υγεία και ασφάλεια σε καταναλωτές.

22. Στην ίδια κατεύθυνση, στην περίπτωση κάλυψης οργανικής θέσης σε φορείς του δημόσιου τομέα, όπου για την πρόσληψη απαιτείται προσκόμιση άδειας άσκησης επαγγέλματος, ο ενδιαφερόμενος θα προσκομίζει βεβαίωση αναγγελίας και απλώς θα διαπιστώνεται η πάροδος τριμήνου από την αναγγελία για τη νόμιμη συμμετοχή του και διορισμό στην οργανική θέση, στην οποία θα ασχολείται με αντικείμενα συνδεόμενα ευθέως με το δημόσιο συμφέρον (υγεία, περιβάλλον), χωρίς να υφίσταται αποτελεσματικός έλεγχος και προστασία, καθώς δεν υφίσταται διαδικασία ενημέρωσης της αρμόδια αρχής (ΓΕΩΤ.Ε.Ε), ώστε να γνωστοποιείται τυχόν έκδοση απόφασης απαγόρευσης άσκησης του επαγγέλματος. Σε κάθε περίπτωση, ο κάθε υπάλληλος θα ασκεί τα καθήκοντα του μέχρι το χρονικό σημείο ανάκλησης του διορισμού του, με κίνδυνο επέλευσης ανεπανόρθωτων για τη δημόσια υγεία βλαβών κατά τον ενδιάμεσο χρόνο.

23. Επιπροσθέτως, αναφέρεται ότι η απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση του επαγγέλματος του γεωτεχνικού δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή, όσον αφορά τις επιχειρήσεις, την έδρα τους.

24. Τέλος, σύμφωνα με την ίδια εισηγητική έκθεση, η προτεινόμενη ρύθμιση είναι εναρμονισμένη με το νομοθετικό σκοπό των θεσπισμένων εξαιρέσεων από την κατάργηση των απαιτήσεων προηγούμενη διοικητικής άδειας του άρθρου 3 του ν.3919/2011 και με το εννοιολογικό περιεχόμενο της έννοιας «επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος», όπως αυτό έχει οριοθετηθεί με το άρθρο 2 του ν. 3844/2010, που ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές ρυθμίσεις.

Δ. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΙΤΗΜΑΤΟΣ ΕΞΑΙΡΕΣΗΣ

Δ.1 Γενικά

25. Οι παρεμβάσεις που μπορεί να ασκηθούν στην οικονομική ελευθερία κλιμακώνονται σε ένα ευρύ φάσμα[27], το οποίο αρχίζει από τη χορήγηση προηγούμενης άδειας για την άσκηση ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων και καταλήγει σε βαθιές μορφές παρεμβατισμού, όπως το κρατικό μονοπώλιο[28], ανάλογα με τους σκοπούς του νομοθέτη και την οικονομική πολιτική που επιλέγει να ακολουθήσει. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση, τίθενται όρια και διασφαλίσεις αναφορικά με το εύρος και την ένταση του κρατικού παρεμβατισμού, δεδομένου ότι η άσκηση του ενδέχεται να περιορίζει υπέρμετρα τις συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές της οικονομικής ελευθερίας και ισότητας. Κατά πάγια νομολογία, για την επιβολή περιορισμών στην επαγγελματική ελευθερία, απαιτείται η συνδρομή προϋποθέσεων, και ειδικότερα οι σχετικοί περιορισμοί να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την εξυπηρέτηση του επιδιωκομένου με την επιβολή τους σκοπού δημοσίου συμφέροντος και όχι δυσανάλογοι σε σχέση προς αυτόν.

26. Η υιοθέτηση συστημάτων αδειοδότησης για την είσοδο και παροχή υπηρεσιών από συγκεκριμένους επαγγελματίες δύναται να αποβλέπει στην εξυπηρέτηση λόγων δημοσίου συμφέροντος ή/ και στη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς όφελος του καταναλωτή, ιδίως σε αγορές όπου χαρακτηρίζονται από «ασυμμετρία της πληροφόρησης» ή η παροχή της σχετικής υπηρεσίας έχει επιπτώσεις σε τρίτα πρόσωπα πέραν των αποδεκτών της ή παράγει δημόσια αγαθά επωφελή για το κοινωνικό σύνολο[29].

27. Ωστόσο, αν και οι περιορισμοί εισόδου σε ένα επάγγελμα υπό τη μορφή έκδοσης αδειών άσκησης επαγγέλματος για επαγγελματίες συγκεκριμένων κλάδων δύναται, υπό προϋποθέσεις, να θεωρηθούν δικαι-

---

[26] Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση, *«[η] έκδοση του διατάγματος αυτού είναι αναγκαία, καθώς οι επαγγελματικές δραστηριότητες των γεωτεχνικών κλάδων, όπως αυτές περιγράφονται στο π.δ. 344/2000 (Α' 297), έχουν άμεση σχέση με τη διαφύλαξη της δημόσιας υγείας, της υγιεινής των ζώων και φυτών, τη διασφάλιση, μέσω των απαιτούμενων (φυτοϋγειονομικών, ποιοτικών, κτηνιατρικών, κ.λπ) ελέγχων σε όλα τα στάδια της παραγωγικής διαδικασίας, της ποιότητας και της ασφάλειας των αγροτικών προϊόντων και των τροφίμων, την προστασία από φυτοφάρμακα, την προστασία των υδάτων, την αειφορική διαχείριση των υδάτινων και λοιπών φυσικών πόρων, με έμφαση στην προστασία του δασικού πλούτου και του φυσικού περιβάλλοντος γενικότερα, τη μελέτη και κατασκευή έργων τόσο για την προστασία του κοινωνικού συνόλου από φυσικές καταστροφές (πλημμύρες, σεισμοί, δασικές πυρκαγιές κ.λπ) όσο και για την αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούνται από αυτές, κ.ά.».*

[27] Αναστόπουλος Ι., *Αρχή της ισότητας και οικονομικός παρεμβατισμός*, σε Σύμμεικτα Φώτη Βεγλερή ΙΙ, 1998, σ. 322, όπου διακρίνονται τέσσερις μορφές που μπορεί να λάβει η κρατική παρέμβαση. Μπορεί να συνίσταται στην θέση περιορισμών στην άσκηση των οικονομικών ελευθεριών (περιοριστική), να αποβλέπει στην διαρρύθμιση και τον προσδιορισμό του συγκεκριμένου περιεχομένου των ατομικών δικαιωμάτων οικονομικού περιεχομένου (ρυθμιστική), να είναι κατευθυντήρια, είτε τέλος να αφορά την ανάπτυξη της δραστηριότητας δημοσίων παρεμβατικών και επιχειρηματικών φορέων (παροχική).

[28] Δεληγιάννης Γ., *Οικονομική ελευθερία και κρατική παρέμβαση*, ΝоΒ 1992, σ. 1187.

[29] Βλ. Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού αριθ. 11/IV/2011, σελ. 2-3 καθώς και Ανακοίνωση της Επιτροπής, Έκθεση σχετικά με τον Ανταγωνισμό στον Τομέα των Επαγγελματικών Υπηρεσιών, COM (2004) 83 τελικό, 9.2.2004, σελ. 11.

ολογημένες για τους ανωτέρω λόγους, ο υπερβολικός βαθμός ρύθμισης των συστημάτων αδειοδότησης για την άσκηση επαγγέλματος ενδέχεται να έχει αρνητικό αντίκτυπο στους καταναλωτές, καθώς μπορεί να οδηγήσει σε μείωση της προσφοράς των παρόχων υπηρεσιών, με αρνητικές επιπτώσεις, τόσο στο επίπεδο του ανταγωνισμού όσο και στην ποιότητα των υπηρεσιών. Υπό το πρίσμα αυτό, οι ρυθμίσεις σχετικά με τη χορήγηση αδειών ενδέχεται να είναι υπερβολικά αυστηρές, με αποτέλεσμα να περιορίζουν αδικαιολόγητα την επαγγελματική ελευθερία, τις επιλογές του καταναλωτή και να δημιουργούν τεχνητή ανεπάρκεια που προκαλεί εντέλει και αύξηση τιμών, χωρίς απαραίτητα να συνοδεύεται από αύξηση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Στο πλαίσιο αυτό, τόσο στην οικονομική θεωρία όσο και στη πολιτική του ελεύθερου ανταγωνισμού δίνεται έμφαση, ώστε οι απαιτήσεις αδειοδότησης επαγγελματικών δραστηριοτήτων να μην είναι πιο αυστηρές από ό,τι είναι απαραίτητο για τη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και την προστασία των καταναλωτών. Συνιστάται, δηλαδή, μια εναλλακτική προσέγγιση των εν λόγω ρυθμιστικών περιορισμών με στόχο, αφενός μεν την ενίσχυση της πληροφόρησης σχετικά με τις ικανότητες των επαγγελματιών, την ποιότητα των παρεχόμενων από αυτούς υπηρεσιών, τις πιθανές ζημιές που μπορεί να υποστούν οι καταναλωτές από την ανεπαρκή άσκηση του επαγγέλματος και τη δυνατότητα αυτοπροστασίας τους πραγματοποιώντας ενημερωμένες επιλογές, αφετέρου δε τη θέσπιση υποχρεωτικών απαιτήσεων διασφάλισης ποιότητας και ευθύνης του επαγγελματία, σε περίπτωση πλημμέλειας[30].

28. Περαιτέρω, η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών κατοχυρώνεται στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 49 ΣΕΚ) και αποτελεί ειδικότερη έκφραση της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής του πολίτη στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με το άρθρο 57 της ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 50 ΣΕΚ), θεωρούνται σαν παροχές υπηρεσιών εκείνες, οι οποίες παρέχονται κανονικά έναντι αμοιβής, εφόσον δεν ρυθμίζονται από τις διατάξεις τις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων και των κεφαλαίων της Συνθήκης. Το ίδιο άρθρο διευκρινίζει ότι οι διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών καλύπτουν όλες τις οικονομικές δραστηριότητες, ιδίως τις βιομηχανικές, τις εμπορικές, τις βιοτεχνικές και τις δραστηριότητες των ελευθέρων επαγγελμάτων.

29. Στο ανωτέρω πλαίσιο, ήδη από τους τίτλους των άρθρων 2 και 3, αλλά και του ίδιου του ν. 3919/2011, συνάγεται ότι σκοπός του δεν είναι να καταργηθεί κάθε περιορισμός και κάθε καθεστώς άδειας, παρά μόνον οι αδικαιολόγητοι περιορισμοί και απαιτήσεις προηγούμενης διοικητικής άδειας. Το ποιοι περιορισμοί ή καθεστώτα αδειών πρέπει να θεωρηθούν δικαιολογημένοι και, ως τέτοιοι, να διατηρηθούν προκύπτει από την παρ. 4 του άρθρου 2 και την παρ. 2 του άρθρου 3, όπου τίθενται δύο κριτήρια, ένα θετικό και ένα αρνητικό, και συγκεκριμένα: (α) οι περιορισμοί να επιβάλλονται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος[31] και (β) να μην αντίκεινται στην αρχή της αναλογικότητας. Η παρ. 4 του άρθρου 2 επιτάσσει, επίσης, την απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας του επαγγελματία ή έδρας της επιχείρησης, η οποία ωστόσο ήδη ισχύει κατά την κείμενη νομοθεσία, τουλάχιστον όσον αφορά τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

[30] Βλ OECD Competition Assessment Toolkit, Οδηγός Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού, Τόμος Ι, Έκδοση 2.0, σελ. 52. Αναλυτικότερα βλ. επίσης Γνωμοδότηση ΕΑ 15/VI/2012.

[31] Βλ. ΣτΕ 2766/2011.

30. Τέλος, επισημαίνεται ότι, σε γενικές γραμμές, η υποχρέωση προσκόμισης διπλωμάτων ή τίτλων που πρέπει να κατέχει ο ενδιαφερόμενος για να ασκήσει ορισμένη επαγγελματική δραστηριότητα δεν δημιουργεί προβλήματα από πλευράς δικαίου του ανταγωνισμού, καθώς κριτήρια αδειοδότησης που περιλαμβάνουν απαιτήσεις ελάχιστης κατάρτισης, όπως για παράδειγμα κατώτατα πρότυπα επίσημης εκπαίδευσης, ελάχιστες περιόδους επαγγελματικής πείρας, καθώς και επαγγελματικές εξετάσεις, αποβλέπουν κατά κανόνα στη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, και ως εκ τούτου στην προστασία των καταναλωτών. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3919/2011, δεν συμπεριλαμβάνονται στη ρύθμιση του άρθρου 2 περιορισμοί που έχουν υποκειμενικό χαρακτήρα, αναγόμενοι στο πρόσωπο του ενδιαφερόμενου να ασκήσει επάγγελμα, όπως οι συναπτόμενοι με πάσης φύσεως αξιούμενα προσόντα, με αποκτηθείσα εμπειρία, με ικανότητες ή δεξιότητες που διαπιστώνονται με δοκιμασία και με την ηλικία, για την είσοδο στο επάγγελμα ή την υποχρεωτική έξοδο από αυτό.

Δ.2. Αξιολόγηση βάσει του ν. 3919/2011

Δ.2.1 Δημόσιο συμφέρον

31. Σύμφωνα με την παρ. 8 του άρθρου 2 του προαναφερόμενου ν. 3844/2010, που ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο αντίστοιχες ευρωπαϊκές ρυθμίσεις, η έννοια των επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος οριοθετείται ως ακολούθως (ενδεικτική παράθεση): «η δημόσια τάξη, η δημόσια ασφάλεια, η δημοσία υγεία, η προστασία όπως χρηματοοικονομικής ισορροπίας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων, η προστασία των καταναλωτών, των αποδεκτών υπηρεσιών και των εργαζομένων, η δικαιοσύνη των εμπορικών συναλλαγών, η καταπολέμηση όπως απάτης, η προστασία του περιβάλλοντος, ... η υγεία των ζώων, η διανοητική ιδιοκτησία, η διατήρηση όπως εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς, οι στόχοι κοινωνικής πολιτικής και οι στόχοι πολιτιστικής πολιτικής».

32. Τα χαρακτηριστικά του υπό εξέταση επαγγέλματος και οι επικαλούμενοι από την προαναφερθείσα εισηγητική έκθεση λόγοι δημοσίου συμφέροντος, όπως η δημόσια υγεία, η δημόσια ασφάλεια, η προστασία των καταναλωτών, η προστασία του περιβάλλοντος (ρύπανση εδαφών και υπόγειων υδάτων), η υγεία των ζώων και των φυτών και η ασφάλεια των τροφίμων, καθιστούν κατ' αρχήν επωφελή και ουσιώδη την ύπαρξη ενός συστήματος ελέγχου από το κράτος της επαγγελματικής επάρκειας των παρόχων των συγκεκριμένων υπηρεσιών. Εξάλλου, σε γενικό πλαίσιο, επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, όπως η δημόσια υγεία, η προστασία των καταναλωτών και η υγεία των ζώων, θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την εφαρμογή συστημάτων χορήγησης άδειας, υπό την προϋπόθεση τήρησης των αρχών της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας[32].

33. Εν προκειμένω, ωστόσο, η αποσταλείσα αιτιολογική έκθεση δεν αιτιολογεί ειδικώς, ανά επαγγελματική ειδικότητα, τους επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος που τυχόν δικαιολογούν τη διατήρηση του καθεστώτος προηγούμενης διοικητικής άδειας κατά παρέκκλιση από τις γενικές διατάξεις του ν.3919/2011. Συναφώς, δεν γίνεται επίκληση συγκεκριμένων λόγων για τους οποίους η παροχή των εκάστοτε, ανά ειδικότητα, υπηρεσιών εξυπηρετεί άμεσα και ειδικά το δημόσιο συμφέρον, κατά τρόπο τέτοιο που να καθίσταται επιτακτική η ανάγκη εκ των προτέρων διενέργειας

[32] Βλ. σκέψη 56 Οδηγίας 2006/123/ΕΚ. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι ειδικά η προστασία της υγείας και ασφαλούς διαβίωσης των ζώων έχει χαρακτηριστεί από το ΔΕΚ όχι ως επιτακτικός, αλλά ως θεμιτός σκοπός δημοσίου συμφέροντος. Βλ. αποφάσεις ΔΕΚ C-219/07, C-265/01, C-219/07, C-37/06 και C-58/06.

ελέγχου αναφορικά με την πλήρωση των προϋποθέσεων άσκησης συγκεκριμένου επαγγέλματος. Έτσι, και ενώ κατ' αρχήν μία τέτοια αόριστη επίκληση θα μπορούσε ενδεχομένως να αξιολογηθεί ως επαρκής αναφορικά με τις ειδικότητες του κτηνιάτρου και του ιχθυολόγου, καθώς ορισμένες τουλάχιστον από τις υπηρεσίες αυτών prima facie άπτονται και δύνανται να επηρεάσουν άμεσα την υγεία των ζώων (σε μεγάλη κλίμακα), αυτή δεν επαρκεί για τη διενέργεια αντίστοιχων αξιολογήσεων και για τις υπόλοιπες ειδικότητες, και ειδικότερα του δασολόγου, του γεωλόγου και του γεωπόνου.

34. Με βάση τα προαναφερθέντα, δεν δύναται να αξιολογηθεί εν προκειμένω κατά πόσο οι επικληθέντες λόγοι δημοσίου συμφέροντος συντρέχουν ανά επαγγελματική ειδικότητα, και σε θετική περίπτωση, κατά πόσο τούτοι εξυπηρετούνται άμεσα και ειδικά ανά επαγγελματική ειδικότητα από τις προτεινόμενες ρυθμίσεις.

35. Εξάλλου, ακόμη κι αν ήθελε υποτεθεί ότι συντρέχουν εν προκειμένω επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος για την κατά παρέκκλιση διατήρηση του καθεστώτος προηγούμενης διοικητικής άδειας όχι μόνο για τις δύο κατά τα ανωτέρω ειδικότητες, αλλά και ως προς όλες τις λοιπές, δεν πληρούνται, κατά την άποψη της Επιτροπής, οι προϋποθέσεις της αρχής της αναλογικότητας (δηλαδή, η απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας στην προκειμένη περίπτωση δεν είναι πρόσφορη και αναγκαία για την εξυπηρέτηση των επιδιωκόμενων με την επιβολή τους σκοπών δημοσίου συμφέροντος – βλ. ενότητα Δ.2.2 κατωτέρω).

Δ.2.2 Αρχή της αναλογικότητας

36. Η αρχή της αναλογικότητας είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη (άρθρο 25 παρ.1 Σ) και αποτελεί ταυτόχρονα και πρωτογενή κανόνα του κοινοτικού δικαίου (άρθρο 5 ΣΛΕΕ). Σύμφωνα με την ανωτέρω αρχή, ο περιορισμός που επιβάλλεται θα πρέπει να μην επιφέρει μεγαλύτερη δέσμευση του δικαιώματος, από όση επιβάλλεται για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος[33].

37. Όπως προαναφέρθηκε, η απαίτηση διαδικασίας προηγούμενης αδειοδότησης για την είσοδο σε μια αγορά αποτελεί μέσο για να διασφαλιστεί, ότι οι επαγγελματίες που δραστηριοποιούνται στην εν λόγω αγορά πληρούν τα αναγκαία ποιοτικά πρότυπα που η άσκηση του σχετικού επαγγέλματος απαιτεί. Ειδικότερα, αναφορικά με τις επαγγελματικές υπηρεσίες, η ύπαρξη τέτοιων διαδικασιών δεν είναι καινοφανής, λόγω των ειδικών γνωρισμάτων που αναλύθηκαν στην ενότητα Δ.1. της παρούσας. Παρόλα αυτά, συχνά οι περιορισμοί που τίθενται είναι πιθανόν να είναι αυστηρότεροι από όσο χρειάζεται, με αποτέλεσμα τη μείωση της προσφοράς, τον περιορισμό των επιλογών του καταναλωτή, την αναποτελεσματικότητα των δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων και, εν δυνάμει, την αύξηση των τιμών[34]. Τέλος, τέτοιου είδους περιορισμοί συχνά αποσκοπούν στην «προστασία» των υφισταμένων επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά από μια μελλοντική είσοδο ή επέκταση νέων ανταγωνιστών, εις βάρος εν τέλει της αποτελεσματικής οργάνωσης της σχετικής αγοράς υπηρεσιών και των καταναλωτών εν γένει.

38. Σημειωτέον ότι, σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 3919/2011, καταργείται το σύστημα προηγούμενης διοικητικής άδειας, αλλά όχι και οι απαραίτητες προϋποθέσεις και τα ελάχιστα προσόντα που απαιτούνται για την άσκηση του οικείου επαγγέλματος, εφόσον δεν αντίκεινται στη διάταξη του άρθρου 2 του ιδίου νόμου. Συνεπώς, δεν καταργούνται τα ουσιαστικά κριτήρια για την πρόσβαση σε μία επαγγελματική δραστηριότητα (π.χ. κατοχή αναγκαίων πτυχίων/διπλωμάτων), αλλά η γραφειοκρατική διαδικασία έκδοσης της σχετικής άδειας, η οποία συνεπάγεται αυξημένο διοικητικό κόστος, είναι συχνά χρονοβόρα και επιβραδύνει την είσοδο νέων επαγγελματιών στην αγορά, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις δύναται και να αναστείλει την είσοδο ή και επέκταση νέων ανταγωνιστών (όταν συνδέεται με πρόσθετες ή/και παρεπόμενες διατυπώσεις, ρυθμίσεις και κόστη από την υποχρεωτική ανανέωση της άδειας, την υποχρεωτική συμμετοχή σε δραστηριότητες επαγγελματικών ενώσεων κ.αλ.). Για τους λόγους αυτούς, ο νομοθέτης πρόκρινε και θέσπισε το σύστημα της ελεύθερης πρόσβασης και άσκησης επαγγέλματος μετά την πάροδο τριμήνου από την αναγγελία έναρξής του στις αρμόδιες αρχές (σύστημα αναγγελίας του άρθρου 3 παρ. 1 του ν.3919/2011), με παράλληλη διενέργεια ελέγχου από τη διοίκηση της συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων και επαγγελματικών προσόντων των επαγγελματιών, στη βάση των αναγκαίων δικαιολογητικών που οι τελευταίοι πρέπει να υποβάλουν με την αναγγελία τους στην αρμόδια διοικητική αρχή, και τη συνακόλουθη δυνατότητα απαγόρευσης από τη Διοίκηση της άσκησης του επαγγέλματος (εφόσον δεν συντρέχουν οι νόμιμες προς τούτο προϋποθέσεις ή δεν δύνανται να διαπιστωθούν από τα υποβληθέντα στοιχεία).

39. Εν προκειμένω, όπως και στις περισσότερες περιπτώσεις επαγγελματικών δραστηριοτήτων, κρίνεται ότι οι επικαλούμενοι λόγοι δημοσίου συμφέροντος (στο βαθμό που τυχόν συντρέχουν ανά επαγγελματική ειδικότητα κατά τα προεκτεθέντα) εξυπηρετούνται επαρκώς και στο αναγκαίο μέτρο με το σύστημα της αναγγελίας που προβλέπεται από το άρθρο 3 του ν. 3919/2011. Και τούτο, δεδομένου ότι, και υπό το σύστημα αυτό, τις σχετικές υπηρεσίες θα εξακολουθήσουν να παρέχουν μόνο οι επαγγελματίες εκείνοι που πληρούν τα συγκεκριμένα προσόντα, όπως αυτά περιγράφονται στην παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 1474/1984.

40. Επισημαίνεται, σχετικώς, ότι και υπό το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο η αρμοδιότητα του ΓΕΩΤ.Ε.Ε περιορίζεται στην απλή διαπίστωση της συνδρομής των ανωτέρω προϋποθέσεων. Συγκεκριμένα, κατά την παρ. 3 του άρθρου 2 του π.δ. 344/2000, το ΓΕΩΤ.Ε.Ε εκδίδει τις σχετικές άδειες κατά δέσμια αρμοδιότητα, εφόσον διαπιστώσει από τα προσκομιζόμενα παραστατικά, ότι συντρέχουν οι προβλεπόμενες νόμιμες προϋποθέσεις. Επομένως, η προβλεπόμενη διαδικασία προηγούμενης αδειοδότησης περιορίζεται ευθέως εκ του νόμου στην τυπική ex ante διαπίστωση της συνδρομής των προϋποθέσεων που θέσπισε ο νομοθέτης προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, ενώ δεν φαίνεται να συνδέεται με οποιονδήποτε άλλο τρόπο με την εξυπηρέτηση αυτού, ούτε και συμβάλει με οποιονδήποτε τρόπο στην περαιτέρω διασφάλισή του, π.χ. μέσω της διενέργειας αντικειμενικών εξετάσεων ή άλλων διαδικασιών που θα συνέβαλαν στην περαιτέρω επιμόρφωση και ορθή και αντικειμενική διακρίβωση των δεξιοτήτων των προς αδειοδότηση επαγγελματιών. Οι προτεινόμενες ρυθμί-

[33] Βλ. ενδεικτικά Απόφαση ΣτΕ 1249/2010, η οποία παραπέμπει και σε προγενέστερη πάγια νομολογία (ΣτΕ 202/1974, 1700/1995, 1129/2003): *«οι νομίμως επιβαλλόμενοι περιορισμοί των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να πληρούν τα ακόλουθα τρία κριτήρια, να είναι: α) κατάλληλοι, ήτοι πρόσφοροι για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, β) αναγκαίοι, ήτοι να συνιστούν μέτρο το οποίο, σε σχέση με άλλα μέτρα που μπορεί να ληφθούν, επάγεται τον ελάχιστο δυνατό περιορισμό για τον ιδιώτη ή το κοινό, και γ) εν στενή έννοια αναλογικοί, να τελούν δηλαδή σε εύλογη σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε η αναμενόμενη ωφέλεια να μην υπολείπεται της βλάβης που προκαλούν».*

[34] ΟΟΣΑ, Αρχές Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού (2010), Οδηγός Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού – τόμος Ι (έκδοση 2.0), σ. 9-11, 50-52.

σεις έχουν ως επακόλουθο τη διατήρηση σε ισχύ μιας τυπικής γραφειοκρατικής διαδικασίας, χωρίς ουδεμία προστιθέμενη αξία, διαδικασία που είναι επαχθέστερη για τους διοικούμενους και δεν επιφέρει ωφέλειες που δύνανται να αντισταθμίσουν τον επιβαλλόμενο περιορισμό στην οικονομική ελευθερία (υπό το πρίσμα και της μεταρρύθμισης που επέφερε ο ν.3919/2011). Εξάλλου, και με βάση το ισχύον καθεστώς, για την πρόσβαση και άσκηση των σχετικών επαγγελματικών δραστηριοτήτων δεν απαιτείτο η συνδρομή τυχόν πρόσθετων εγγυήσεων ή διασφαλίσεων, πέραν των προϋποθέσεων που συνδέονται άμεσα με την απόκτηση συγκεκριμένων διπλωμάτων και συναφών επαγγελματικών προσόντων, ώστε να δικαιολογείται τώρα η προτεινόμενη κατά παρέκκλιση διατήρηση της προηγούμενης διοικητικής άδειας. Επομένως, η (έως και σήμερα απαιτούμενη) τυπική διαπίστωση της συνδρομής των ανωτέρω νομίμων προϋποθέσεων μπορεί να εξυπηρετηθεί επαρκώς και στο αναγκαίο μέτρο με το σύστημα της αναγγελίας, όπως αυτό προκρίθηκε και θεσπίστηκε πλέον με το άρθρο 3 παρ. 1 του ν.3919/2011.

41. Περαιτέρω, ο σχετικός περιορισμός δεν δύναται να δικαιολογηθεί ούτε και με το προβαλλόμενο στην αιτιολογική έκθεση επιχείρημα αναφορικά με την καθυστερημένη, εκ μέρους του ΓΕΩΤ.Ε.Ε, τυχόν διαπίστωση της μη συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων υπό το καθεστώς της αναγγελίας. Και τούτο, διότι τυχόν αδυναμία των αρμόδιων φορέων να εκτελέσουν τα καθήκοντά τους δεν δικαιολογεί την επιβολή περιορισμών στους διοικούμενους αναφορικά με συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές, όπως αυτή της οικονομικής ελευθερίας, και δεν μπορεί εν τοις πράγμασι να λειτουργεί «τιμωρητικά» ως προς αυτούς. Εξάλλου, εν προκειμένω, δεν προκύπτουν ενδείξεις, ούτε και δύναται βασίμως να πιθανολογηθεί, ότι το ΓΕΩΤ.Ε.Ε θα αδυνατεί, εν τοις πράγμασι, να ελέγξει εντός του προβλεπόμενου τριμήνου από την αναγγελία τη συνδρομή των νομίμων προϋποθέσεων. Τουναντίον, όπως προκύπτει και από τα Πρακτικά της Βουλής στη συζήτηση επί της αρχής του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Οικονομικών «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων», η έκδοση αδειών υπό το καθεστώς της προηγούμενης αδειοδότησης από το ΓΕΩΤ.Ε.Ε λαμβάνει χώρα συνήθως εντός δύο (2) μηνών από την κατάθεση της σχετικής αίτησης[35].

42. Συναφώς, η κατά παρέκκλιση διατήρηση του καθεστώτος προηγούμενης διοικητικής άδειας δεν δύναται να στοιχειοθετηθεί ούτε και στη βάση του επιχειρήματος της αιτιολογικής έκθεσης περί αδυναμίας ανεύρεσης των διοικούμενων προς κοινοποίηση τυχόν απόφασης μη πλήρωσης των νομίμων προϋποθέσεων ή πρόσληψης από το Δημόσιο επαγγελματιών που δεν πληρούν τις σχετικές προϋποθέσεις. Και τούτο, διότι η τυχόν προσπάθεια περιορισμένου αριθμού επαγγελματιών να καταστρατηγήσουν τις προβλέψεις της νομοθεσίας δεν δύναται κατ’ αρχήν να δικαιολογήσει τον περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας και την επιβολή επαχθών μέτρων και υποχρεώσεων στο σύνολο αυτών[36]. Εξάλλου, η Διοίκηση δύναται να αντιμετωπίσει το προαναφερθέν ενδεχόμενο πρόβλημα με ηπιότερα σε σύγκριση με το σύστημα προηγούμενης αδειοδότησης μέτρα, όπως για παράδειγμα η δημοσίευση αποφάσεων διαπίστωσης μη συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων σε περιπτώσεις μη ανεύρεσης των εν λόγω επαγγελματιών, η ανάρτησή τους σε προσβάσιμες στο κοινό ιστοσελίδες με αντίστοιχη ενημέρωση των καταναλωτών για τη λειτουργία των εν λόγω ιστοστελίδων, καθώς και η τήρηση προσβάσιμου στο κοινό/στις αρμόδιες υπηρεσίες μητρώου επαγγελματιών στο πρόσωπο των οποίων διαπιστώθηκε ότι συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις βάσει του γενικού συστήματος αναγγελίας. Συναφώς, αναφορικά με την πρόσληψη στο Δημόσιο, το ενδεχόμενο αυτό πρόβλημα θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί με ηπιότερα μέτρα κατ’ ανάλογο τρόπο, καθώς και με την επικοινωνία μεταξύ των φορέων ή/ και την κοινοποίηση τυχόν αρνητικών αποφάσεων στις υπηρεσίες του Δημοσίου εν γένει, ώστε να είναι δυνατός ο έλεγχος πριν την πρόσληψη των εν λόγω επαγγελματιών (ακόμη και στην περίπτωση που ο σχετικός έλεγχος της κατοχής των αναγκαίων πτυχίων/διπλωμάτων και λοιπών προσόντων πρόσληψης δεν διενεργείται αρμοδίως από το ΑΣΕΠ ή από άλλη αρμόδια προς τούτο υπηρεσία) – διαδικασίες που προβλέπονται πλέον για πληθώρα πιστοποιητικών απαραίτητων για την πρόσληψη στο Δημόσιο, όπως άλλωστε και για το ποινικό μητρώο. Σε κάθε περίπτωση, το επιχείρημα περί ενδεχόμενης αδυναμίας ανεύρεσης των διοικούμενων προς κοινοποίηση τυχόν αρνητικής απόφασης δεν θα μπορούσε να γίνει δεκτό, δεδομένου ότι ισχύει σε όλες ανεξαιρέτως τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο καθεστώς αναγγελίας βάσει του ν.3919/2011 και, ως εκ τούτου, αναιρεί στην ουσία την ίδια την αιτιολογική βάση του συστήματος αναγγελίας, το οποίο ωστόσο προκρίθηκε από το νομοθέτη και θεσπίστηκε ως το πλέον κατάλληλο σύστημα ελέγχου για την πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων.

43. Κατά συνέπεια, με βάση τα ανωτέρω, η προτεινόμενη ρύθμιση περί διατήρησης του συστήματος προηγούμενης διοικητικής άδειας για τα επαγγέλματα του γεωτεχνικού δεν πληροί τις προϋποθέσεις της αρχής της αναλογικότητας.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Προτείνεται η μη διατήρηση της απαίτησης προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση του επαγγέλματος του γεωτεχνικού, δεδομένου ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις παρέκκλισης κατά τα προβλεπόμενα στο ν.3919/2011. Η διαπίστωση της συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων για την άσκηση των εν λόγω επαγγελματικών δραστηριοτήτων μπορεί να εξυπηρετηθεί επαρκώς και στο αναγκαίο μέτρο με το σύστημα της αναγγελίας του άρθρου 3 παρ. 1 του ν.3919/2011.

Η Γνωμοδότηση εκδόθηκε την 26 Ιουλίου 2013.

Η Γνωμοδότηση να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Ο Πρόεδρος
ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΚΥΡΙΤΣΑΚΗΣ

[35] Βλ. Πρακτικά Βουλής των Ελλήνων, Συνεδρίαση Π΄ της Τετάρτης, 16 Φεβρουαρίου 2011 (Πρωί), σελ. 5561, όπου *«Εν πάση περιπτώσει, το διάστημα που απαιτείται σήμερα για να πάρει κάποιος την άδεια αυτή, με τη διαδικασία που προβλέπεται -που είναι ουσιαστικά το να αναγνωριστούν κάποια συγκεκριμένα προσόντα που πρέπει να υπάρχουν για να έχουμε ποιότητα υπηρεσιών- είναι δύο μήνες το πολύ. Ο νόμος για τη διαδικασία που προβλέπεται, καταργώντας αυτή την άδεια, θέτει το διάστημα των τριών μηνών. Άρα, λοιπόν, είναι πλεονεκτικότερη η ρύθμιση του διατάγματος 38 απ’ ό,τι είναι ο σημερινός νόμος που ψηφίζουμε. Αυτό δεν θα πρέπει να το αγνοήσουμε».*

[36] Συναφώς, ούτε και η τυχόν αδυναμία των αρμόδιων φορέων να εκτελέσουν τα καθήκοντά τους δύναται να δικαιολογήσει την επιβολή περιορισμών στην επαγγελματική ελευθερία.



ΑΠΟ ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ
ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΟΥ 34 * ΑΘΗΝΑ 104 32 * ΤΗΛ. 210 52 79 000 * FAX 210 52 21 004